

第2章 都心再生：中心市街地問題としての町家再生とマンション政策

谷 口 浩 司

1 まちづくり三法と都心回帰

1998年に制定された、改正都市計画法、大規模小売店舗立地法、中心市街地活性化法の三法を総称して「まちづくり三法」とされる。この三法のうち中心市街地活性化法に定める「基本計画」を提出した自治体は、全国で2006年度には600を超える。事業展開だけでなく良好な住環境の再構築が求められており、都市の魅力が改めて問われている。

バブル崩壊後の90年代に日米構造協議の「外圧」を受け、規制緩和が打ち出されるが、その出店が中小の商店に影響を及ぼしかねない大型店の、店舗面積や営業時間の調整を行った大店法は廃止され、大店立地法が登場する。これは、地域社会の形成といった観点から、生活環境への影響において調整をはかろうとするものであった。しかし、中心市街地の空洞化に歯止めをかけることはできず、政府は2002年に都市再生特別措置法を施行するが、さらに2006年には市街地再生に向けて「まちづくり三法」の見直しを行うに至った。この見直しでは、大型店の進出地域について周辺自治体の意見を聞き、反対が多ければ都道府県が立地を認めない広域調整の仕組みなど、規制強化が盛り込まれている。

都心部で商店街はなお苦戦を強いられており、「シャッター通り」がしばしば問題として取り上げられるがその一方で、首都圏を始めとして3大都市圏において都心回帰が起こっている。すでにこの問題については取り上げている¹⁾が、京都市も例外ではなく、中心部では中古マンションの価格が分譲時の価格を上回るミニバブルのような事態が生じており、マンション需要が高まっている²⁾。都市の中心部に集積された

1) 拙稿「マンション建設と地域計画」岩崎信彦・矢澤澄子監修『地域社会の政策とガバナンス』地域社会学講座第3巻、東信堂、2006年。

2) 『京都新聞』2006年9月19日。

中小商店・商店街の不振と都心への人口回帰、この一見矛盾するような都心問題を京都をとおして考える。これが本稿の課題である。京都の都心部の歴史的、構造的特徴を振り返ることからはじめよう。

2 都心地区を形成した「きもの産業」とその後退

京都は1994年に「遷都1200年」を迎えたが、その祝祭年に合わせるようにして建て替えられた京都駅と京都ホテルが、激しい景観論争を巻き起こしたことはまだ記憶に新しい。「高さ制限」が論争の焦点になったが、京都の都市の成り立ちに照らして高さだけが問題というわけではなかった。とりわけ国際指名コンペの行われた京都駅ビルの建替えは、京都の表玄関としてどのようなデザインの建物がふさわしいのか、といった争点があった。「京都らしい駅ビル」とは、どのような建物であるべきか、再開発のなかで失われてはならない「京都」が問われたのである³⁾。

古代王城都市として計画された京都には、「まちづくり」などといった「流行り言葉」がそもそもふさわしくない都市の成り立ちがある、と言えるかもしれない。京都市では市の商業政策を取りまとめた「おいでやす京の商い～京都市商業ビジョン2004～」において、京都がめざす商業の姿として第一に掲げるのは、「歴史文化都市・京都を発信する先導的商業」である。そして次に「京都で働き暮らす人々の日常の暮らしを支える普段着の商業」である⁴⁾。京都においてその歴史はまちづくりに重くのしかかる。錦市場や四条界限などの都心の商業集積は、祇園祭など歴史と切り結ばれた価値を担う。

京都市は、上京区、中京区、下京区、東山区を都心地区と位置づける。この歴史的街区に織りに染め、「京もの」の中心をなす和装繊維業を上京区・西陣や、中京区・下京区にまたがる室町に集積してきた京都は、伝統産業の後退のなかでその姿を大きく変えようとしている。中でも中京の変貌が著しい。かつて「糸の道に食いはぐれがない」と言われたように、京都は、織物や染物など伝統的な繊維産業が都市経済を支えてきた。市内製造業において、事業所数、従業者数、出荷額で第1位を占めてきたのは繊維部門であった。しかし、1989年バブル経済のなかで出荷額において電気機械部門に第1位の座を明け渡し⁵⁾、繊維はその後じりじりと後退の道を歩んでいく。都

3) 「特集 京都の景観問題Ⅱ 古都が揺れている」『建築ジャーナル』No.796、企業組合 建築ジャーナル社、1991年7月。

4) 京都市ホームページより。

5) 『京都市繊維産業ビジョン』（京都市経済局、1991年）、24ページ。

心に集積した伝統産業の空洞化である。

室町は、一般には京呉服の集散地問屋の街として知られる。西陣が先染の紋織物の「織屋の町」であるのに対して、室町は染呉服を扱う「問屋の町」として発達しており、概ね東は高倉通から西は西洞院通、北は二条通から南は五条通に囲まれた辺りである。行政区でいえば、中京区、下京区にまたがっている。日本三大祭りに数えられる祇園祭は、この室町のお町内に連綿と受け継がれてきた「町衆の祭り」である。京都市は、東西三本の幹線道路（北側から、御池通、四条通、五条通）、南北三本の幹線道路（西側から、堀川通、烏丸通、河原町通）に面した区域を「田の字地区」と呼び、2006年春には建物の高さ制限を厳しく押さえる方針を打ち出し、それらの幹線道路に囲まれたいわゆる「あんこ」の部分で「職住共存地区」として条例で位置付け、室町の再生を図ろうとしている。

西陣は帯地の産地であり、室町は染め呉服、着尺の産地である。一般に「きもの」といっても着尺だけを指すわけではない。きものには帯をはじめとして他に小物が必要で、和装呉服には小物の製造が欠かせない。しかし、「きもの産業」は着尺と帯が主力であり、白生地を染めあげて創られる訪問着や留袖などの着尺と、染めた糸で紋様を織り成す帯である。丹後で織った白生地・ちりめん、友禅の技法を用いて絵柄を染付けたきものに、西陣で織った帯を締めて着飾る。室町は、京呉服の総合産地問屋の街である⁶⁾。西陣はかつて着尺が主力製品であったが、戦後高度成長のなかで帯地が主力製品になり、現在に至っている。

染めの京友禅は西陣織と並んで、経済産業大臣の指定する伝統的工芸品の一つであり、「京もの」を代表する京都の生産品である。きものは古くは「誂え」といった注文生産が中心であったが、今では見込み生産に変わってきており、そのため規模の大きな問屋の果たす役割がいっそう大きくなっていて、室町の流通構造の変化とともに表に店の間をもつ商家の町並みの変化を促す基底的な要因になっている。

手描きや型染めなど染めの作業工程は、室町とその周辺部に発達した友禅職人の高度な技法によって担われてきた。西陣織が職人の力織機の世界から、人間国宝による手機の「芸術作品」の世界にまで広がりがあのように、室町の京友禅もまた型染めの職人の世界から、手描き作家の人間国宝の世界まで広がっていて、奥の深い業界であ

6) 室町については佛教大学総合研究所編『成熟都市の研究—京都のくらしと町』法律文化社、2008年、西陣については、拙稿「オモテ・ロージの町内構造の崩壊からまちづくりへ—京都市西陣の事例—」岩崎信彦他編『町内会の研究』御茶の水書房、1989年、および拙稿「町内会自治の構造」佛教大学西陣地域研究会・谷口浩司編『変容する西陣の暮らしと町』法律文化社、1993年を参照。

る。和装呉服としてのきものの生産に関わるあらゆる工程が室町を取り巻くようにして広がっており、その過程で問屋が仲立ちをしてきた。

室町の歴史は平安京にまでさかのぼるが、呉服を商う同業者の町としての室町が成立したのは江戸前期だとされる。京呉服を扱うものにとって、この室町界隈に住居を構えているということは、呉服の商いに有利な場を確保しているということだけでなく、祇園祭のように長い歴史の中で培われた町衆文化の担い手としての責任をもたされることになる。祇園祭の山鉦に飾られる胴掛にしても、重要文化財になるようなものが多く、経済力を含めて室町の町内の力が、近代以前にどれほど大きいものであったか、想像できよう。

繊維製品の集散地は、京都の他に東京、名古屋、大阪があるが、京都室町には、産地問屋から商品を仕入れ、全国の地方問屋に販売する前売問屋の集積が見られる他都市と異なって、前売問屋だけでなく、染加工問屋、白生地問屋といったように「異なった機能を持つ3種類の専門問屋があり、分野ごとに整然とした棲み分けが行われてきており、全国の集散地卸との違い」があり、ここに京都の特徴があると言われている⁷⁾。

室町では、前売問屋と呼ばれる事業者が、集散地問屋としての機能を提供している。京都市という織呉服や染呉服の一大産地を控え、和装商品の手当と全国への販売に地の利を持つのは極く当然である。京都市の産品ばかりでなく、諸産地の和装製品も室町卸の手をとおして、主要消費市場に流される。さらに京染京友禅業の存在と深い関わりを持つ染加工問屋がある。京染・京友禅業の経営形態の特徴は、受託加工にある。白生地の供給を受け、注文主の意向にしたがって染色加工を施す。染加工問屋は、室町卸売業の有力な構成員である。染加工問屋は、染め上がりの製品を前売問屋に卸すことから、仲間問屋とも呼称される。そして白生地問屋がある。染加工問屋は、染色加工用に白生地を手当する。染加工問屋のあるところ、白生地を産地から取り寄せ、染加工問屋に卸す業者も成立する。

室町は、和装染呉服の生産工程に関わって異なる専門問屋集団が階層的に分布し、各階層の卸問屋が集積するところに特徴があるとされている。この階層的卸構造が、室町卸売業の相互依存関係の基礎となっている。そのために、友禅製品の不振は、染加工問屋、白生地問屋、前売問屋のすべてに連鎖し、室町の和装産業を二重三重に覆う。専門分化と危険分散で複雑に発達した仕組みであるが、逆にマイナス要因になっているとも言われている。2006年夏、呉服販売最大手の「たけうち」の自己破産申請

7) 『京都市繊維産業ビジョン』（京都市経済局、1991年）28ページ。

は、室町に連鎖破綻を引き起こし、その衝撃は大きかった⁸⁾。このような室町のきもの産業の生産・流通の構造的変化は、勢い都心にマンションを誘い込む要因として作用する。

3 マンションを取り巻く都心の問題群

古山正雄は「今日ほど、街づくりに人々の関心が集まった時代もないだろう」として、「都心回帰」と「町家再生」がこれからのまちづくりのキーワードだという。「商業立地に関する街づくり三法の整備、都市再生特区構想、これらをふまえてNPOやTMOと言われる街づくり会社が数多く設立された。またそれにともなって、伝統的町並み保存運動だけでなく、ITを活用した地理情報と街づくり、交通社会実験、商店街活動と福祉の連携など、街づくりのテーマも多岐にわたってきている。近年の京都における都市現象は、都心回帰と町家再生がキーワードである。かつて激しく議論された開発か保存かといった理念的な対立は影を潜め、いまや『再生』と言う考え方が現実を動かすようになってきた⁹⁾」という。

確かに関心は都市の再生に向かっているし、伝統産業の後退に代わって林立するマンションが商家の伝統的町並みの変貌に拍車をかけており、同時に消え行く町家を惜しむ声が町家の見直し再利用を呼び起こしている。しかし都心回帰はマンション建設によって促されており、都心回帰とマンションは切り離せない。町家再生とともにマンションもまた、キーワードに付け加える必要が生じている。ところでマンションは、地域の反対を押し切って建設されるケースが多い。このような建て方が近隣地域と良好な関係を形成することは難しい。その意味では、マンションは京都において嫌われてきた建造物の代表格であろう。しかし、少子高齢化とともに都市の持つ暮らしやすさ利便性が見直され、都心回帰志向をマンションが担う現実をみれば、マンションを、見直される町家再生とともに都市再生に積極的に位置づけることが必要になってこよう。以下で取り上げるように、何よりも伝統的地域でマンションを受容しようとする努力が着実に形成されている。

ここで取り上げるマンションの事例は、すでにこれまでにそれぞれの文脈において取り上げられたものであるが、本稿でこれらの事例を改めて都市再生の文脈に置きなおしてみると、価値の共有と歴史的都心のマンションのあり方が見えてくる。

8) 『京都新聞』2006年9月30日、10月1日。

9) 古山正雄「京都駅ビル以降の街づくりー商業振興の視点から」『京都新聞』2003年6月1日。

1) マンション拒否の町内論理

六角町は格式を誇るお町内である。この格式の高さは町並みを守る町内の意思を強める作用に結びつく。この地の家屋を相続することは、なかなか容易なことではない。個の側からすれば、「相続税対策」が当然に考えられるし、マンションの建設もこのような文脈において、一つの選択肢として出てこよう。六角町においても「マンション計画」が持ち上がった¹⁰⁾。

マンションを計画したのは、江戸期からこの六角町に居を構えた呉服商であったが現在は廃業されており、表の店の間が昭和初期洋風に改造されて、店舗として呉服関係者に貸している旧家であった。家族内に後継者がいなくて、親類から跡継ぎを迎えることになっていた。将来の相続に備えて、相続人が18戸のワンルーム・マンションを建設することにしたということであった。町内での話し合いの場では「町内が27戸でしかないところにもってきて、いきなり18戸の、しかもファミリータイプではないワンルームのマンションが建てば、町内の運営に支障をきたしかねない」と問題になった。

「確かに個人の財産の運用は個人に帰するし、その建物の容積率などが京都市の条例にふれなければ当然、個人の権利として認められることである」けれども、「長年培ってきた祭りの運営の習慣にてらして、突如として27戸の中に18戸という新しい住民が加わってきた場合に、町内でのいろいろの決め事に支障をきたしかねない。この旧家は江戸時代からここに住まいし、お父さんは、現在の町内役員に祭りの作法をきちんと教えた人ではなかったか」というような話し合いになった。六角町の習慣など熟知している家柄でもあり、役員もまた自分たちの代には決して同様なことはしないと申し合わせることによって、マンションは建たないことになった。町並みの景観が破壊されるという理由もなくはなかったが、祭りに支障をきたすといった筋の立て方が納得への近道であったとされたのである。

2) 事業家のマンション戦略

六角町の隣に位置する鯉山町は、六角町に比して町並みの変化が激しい。この町内でとられたマンションへの対応は六角町とは異なって、受容の道を選択する¹¹⁾。鯉山町は室町通に面して、かつては呉服商の町家の建ち並ぶ新町通の六角町と同じような町内であったが、その変化は六角町に比べて大きい。お隣の町内の大きな変化を横目

10) 『成熟都市の研究—京都のくらしと町』(前掲書)。

11) 拙稿「マンション建設と地域計画」(前掲論文)。

で見ながら、「うちは守っていこう」とする意識がかえって六角町では働いたかもしれない。

鯉山町のこうした対応には、この町内において中心的な位置を占めてきた老舗呉服問屋の存在があり、経営者は室町の業界でも古くからリーダー的な役割を担っていた。和装繊維業界の低迷にあって、1997年に大手不動産会社と組んで、社屋を10階建て、135戸のマンションに建て替えることを計画した。町内に反対はなかった。「職・住・遊がクロスオーバーする京の中枢エリア。四条烏丸へ徒歩6分の祇園祭・山鉾町」と立地のよさ、地域ブランドを最大限に宣伝、特に祇園祭の山鉾町であることに加えて、「入居者は財団法人鯉山保存会・友の会への入会資格のあること、それによって保存会・友の会の会員として祇園祭に参加が可能」とうたった。町内の鯉山保存会は、古くからの住民に加えて、祭りに参加しようとするこのマンションを購入して市内から移転した3人（会社員、税理士、公務員）に、一年後には神事など一切を取り仕切る行司役を任せた。山鉾巡行に際して着用する袴などの装束は新しい住民のために、マンションを建設した事業主によって寄贈された。

マンションが計画された当時、鯉山町の世帯数は30軒、そのうち居住は6軒で他は事業所、町内の運営や祇園祭を維持していくには将来不安があった。マンション住民の約4割が「鯉山友の会」の会員になった。元々この町内の住民で「鯉山保存会」会員でもあった自営業者を含めて、4人のマンション住民が「鯉山保存会」の会員になった。祭りへの参加だけではない。マンションが建ったことで町内の世帯が増え、婦人会、子供会が協力して地蔵盆が復活、秋には観光バスでレクリエーション、年末にはお楽しみ会も行われるようになった。さらに園芸クラブや茶道クラブ、ホームページクラブなどがつぎつぎに発足した。

六角町に起こったマンション問題の解決は、当面の解決であってそれほど遠くない将来、問題の起こる可能性が残されている。ここにおいての議論では、町内に暮らしてきた隣人の関係のあり方そのものを問うている。誇り高き祭りを担うなかで築かれた、小さな町内、六角町らしい「解決方法」と言えるかもしれない。しかしその足元では、伝統を重んじるあまり町内を逆に住みにくくしているようにも見える。マンションを受容し、新住民に祇園祭をいっしょになって担わせようとしたお隣の鯉山町、ともに室町の山鉾町の選択ではある。

ところで山鉾町のマンションは、1980年代の半ばにはすでに問題になっていた。しかも「保守的なながら進取の気性を持ち合わせる」と言われる京都において、いかにも京都らしい先駆的な取り組みがあった。そして20年の歳月を重ねた。そこには多くの

学ぶべき教訓が示されている。

3) マンション受容の町内戦略

新町通の六角町、室町通の鯉山町が室町のいわば中心に位置するのに対して、太子山町は祇園祭の太子山を持つ山鉾町であるが、西洞院よりさらに一筋西側の、油小路を四条通から二筋下がった仏光寺通の南に位置した町内で、山鉾町では西南の一番外れになる。この町内に11階建てのマンションが建ったのは、今からちょうど20年前の1986年6月のことである。33戸の世帯しかない太子山町に、53戸の分譲マンションが建った。マンションの建設された土地は、味噌問屋と絞り染め屋の跡地で、伝統的な事業に関わるものであった¹²⁾。

計画を町内の住民が知るところとなった当初は、マンションの日照被害に直接さらされる3戸を中心とした活動ではじまったが、やがて町内の問題として取り上げられ、対策委員会ができた。すでに付近の町内でも同じような事態がおこっており、なかには被害補償にからんで憶測が憶測を呼び、マンションを町内に包み込むどころか、逆に町内に亀裂を生じさせているところもあった。太子山町では業者との交渉過程において、住民同士が疑心暗鬼にならないよう心がけられたという。

最初に業者が示した設計図では、竣工した建物と同じ規模の建物を6階建てにしたもので、高さは低くなるが前面の油小路通に面した計画であった。6階建てといってもこれでは圧迫感があり、しかもオープンスペースが確保されないため、道路からセットバックしてオープンスペースを取り、その分高さを6階から11階に上げる設計案で町内は合意した。近隣には返ってその方が、日照も改善されるということで都合がよかった。そうしたやり取りを経て建設業者との間で1985年5月、協定書を締結するに至った。交渉過程で住民の粘り強い力があつたことは言うまでもないが、建設業者から設計を依頼された建築事務所の前向きな姿勢による貢献も大きかった。入居に際して町内は、マンション玄関前のオープンスペースで歓迎会を開いて、マンション住民を町内に迎え入れた。この歓迎会はその後に町内住民とマンション住民が良好な関係を切り結ぶ下準備となったようである。太子山町のマンション建設反対に端を発した活動は、町内の新たな人づくりに転換していくことになる。

協定書では建設を認めるかわりに、「建設過程で工事業者は、作業にともなって生ずる問題の解決にあたる」「完成後には丁寧な販売を行う」「入居者には、町内会、太

12) 拙稿「京都らしさの社会システム—マンションに継承される地域の伝統文化と都市の再生—」浅野慎一他編『都市の成り立ち』2007年、に掲載される予定。

子山保存会に入会し、町内とのきちんとしたつきあいをするよう売買契約時に約束させる」ことなど26項目にも及ぶ内容が盛り込まれた。この分譲マンションの計画と重なるようにして、実はもう一つマンション計画が持ち上がっていた。それは29戸の投資型賃貸マンションであったが、同じように建設業者との話し合いがもたれ、これについても1986年1月、同様の趣旨において協定書が締結された。

太子山町でのマンション建設をめぐる一連の「騒動」は、町内会や祇園祭の太子山保存会の運営にも一大転機をもたらした。長老格の人たちの仕切る町内から、マンションの住民をも抱え込んだ若返りである。山鉾の運営はマンション住民に受け止められて、新しい担い手を得たのである。

町内では、マンション対策について話し合いをもつ過程で、町内の世帯数をはるかに超える世帯を、町内会、保存会の会員に認めた場合、多数決でうまくいかないことが生じるのではないかといった危惧も無くはなかったが、無用の心配に終わった。住民相互のコミュニケーションがうまくいくようになったのは、マンション住民と町内との連絡調整役を果たした、建設会社系列の管理会社から派遣されて常駐したマンションの管理員によるところが大きいと町内では言われている。マンションの住民からの信頼も厚く、町内とマンションを結ぶうえで多大の貢献があったという。1995年にマンションから最初の町内会長が誕生したが、2007年には二度目の会長役に就くことが決まっている¹³⁾。

4 歴史都市再生に切り結ぶマンションへの道

都心回帰は中心市街地の賑わいを取り戻す必須条件であろう。とすれば京町家とともにマンションを避けて都心再生を語ることはできない。地域の成り立ちと暮らしの作法において「京都」に配慮したマンションが都心に如何にして可能となるであろうか。

京都市は、2007年度から市街化区域全域で、建物の高さ規制を見直す。「田の字地区」では最高45メートルを31メートルに、その内側の「職住共存地区」では31メートルを15メートルにそれぞれ引き下げる。この地区の引き下げで、建物の高さの上限を「京町家に調和するぎりぎりの高さ」とした。しかしこれには市民グループ「田の字規制を考える市民の会」結成シンポジウムが開催されたことが報じられている¹⁴⁾。そこではマンションの管理組合理事長から「私たちのマンションは市が認可した高さな

13) 太子山町については、町内在住で元町内会長川口良正氏の協力を得た。

14) 『京都新聞』2006年8月10日。

のに将来建て替えが不可能になるのは理解できない」とする意見があり、「田の字地域の住民の声を聞かない高さ規制には断固反対」とする宣言文が採択された。マンションはすでに京都の都心部において一概に拒絶される建物ではなくなっているが、都市計画法や建築基準法がもともと甘くできているとの批判がされてきたこともまぎれもない事実である。そのような時代の変化を受けて、マンションが歴史的なまちと連続性を保ちながら受容される工夫がいっそう強く求められる。

都心のもつ魅力が見直されるなかで、都心回帰を促すマンション建設は、町家再生とともに都市再生の鍵を握っている。高さ制限だけではなく、多様な意味を含む町家再生を断ち切るようなマンションになってはならないだろう。むしろマンションには町家と連続するような建て方が求められるのではないか。そのためには、一つには高さ規制があるが、もう一つは商業の町並みの分断を避ける努力である。それは賑わいの景色を連続させる前提条件であり、道路に面した一階部分の「町家再生」、店舗導入である。これについてマンション側からすると「下駄履きマンション」としてこれまで一般的にはマンション住民に評判がよくなかった。しかしこの街区は職住共存地区であり、住居を専用とした地域ではない。むしろマンションを建てるに際してもこの考え方を適用することが必要ではないか。もちろん構造上配慮しなければならないことがいろいろとあろう。しかし、マンションという大型の建築構造物である点を考えると、マンションそのものの設計において地域への配慮が不可欠であろう。こうした問題についての配慮を決定的に欠いてきたのが、従来の日本の都市計画であり、その結果住民に紛争を押し付けてきたのである。

都市再生は上からの力では決して成功しない。手間隙かかるが、地域に下りて下からの声に耳を傾け、都市の個性としての価値を共有することからまちづくりは始まる。マンションがその内側に育てる自治的管理の力も、京都においては着実に深まっている。しかし、マンションの自治は、決して自己の内側で完結するものではない。町家再生とともに地域に生かされるマンションの自治である。京都市が『おいでやす京の商い』に示した「華やぎに満ちた光り輝く世界の京都」もまたここに始まる。

歴史的都心のまちづくりにおいて、京町家とマンションの共存のあり方は、猶予を持たない政策課題であり、価値の共有が模索されている¹⁵⁾。しかし、共有が志向される価値と現実の都市制度の間には隔たりがなお大きい。この隔たりを京都の都心はどう埋めていくのか。ここで取り上げた近隣社会とマンションが切り結ばれる活動の一連の事例は、目指すべき一つの都心再生政策を裏打ちする日常世界である。

15) 青山吉隆編著『職住共存の都心再生』学芸出版社、2002年。